

Arrêt du T. F.
du 23.2.51.

no
sa

Réponse à l'interpellation

B O R E L

Von Tel. Trentini am 5.11.58
Züricherhalten.
Salis

Le Conseiller national Georges Borel a posé les questions suivantes, au sujet des exportations de matériel de guerre:

Le Conseil fédéral peut-il nous informer si, en vertu de sa décision du 8 novembre 1955, relative à l'exportation d'armes et de matériel de guerre, Israël et les Etats de la ligue arabe requèrent encore des armements et des munitions de provenance suisse?

Selon les articles 41 et 102, chiffres 8 et 9 de la Constitution fédérale, le Conseil fédéral doit surveiller la fabrication du matériel de guerre, ainsi que le commerce qui en est fait, pour autant que ce dernier touche le territoire suisse. C'est en se fondant sur ces dispositions que le Conseil fédéral a pris l'arrêté du 28 mars 1949 (complété par l'arrêté du 23 août 1951), aux termes duquel le Département militaire est autorisé à donner, d'entente avec le Département politique, des autorisations pour l'exportation et le transit de certaines catégories d'articles considérés comme matériel de guerre. Etant donnée la tension politique et militaire au Moyen-Orient, le Conseil fédéral décida, en date du 8 novembre 1955, que les départements précités n'accorderaient plus de nouvelles autorisations pour l'exportation de matériel de guerre à destination d'Israël et des Etats arabes. Après cette date n'ont été livrées à ces pays que des armes pour 1,9 million de francs et pour 2,2 millions de francs de munitions. Il s'agissait de livraisons prévues par des contrats conclus avant le 8 novembre 1955 et pour lesquelles les permis de fabrication réglementaires avaient été accordés avant cette date. En effet, le Conseil fédéral, dans sa décision du 8 novembre 1955, avait prévu que les départements précités ne devraient pas refuser l'autorisation d'exportation pour ces livraisons de transition, afin d'éviter que des conflits de droit ne surgissent avec les Etats intéressés et pour



- 2 -

que les maisons suisses entrant en ligne de compte ne se voient pas dans l'impossibilité d'honorer les engagements pris dans le cadre de la loi.

La publication égyptienne "Al-Ah-Ram" ayant publié une annonce concernant des armes et des munitions d'une maison Oerlikon, le Conseil fédéral peut-il nous dire s'il s'agit d'une maison ayant son siège en Suisse ou à l'étranger?

"Al-Ah-Ram" est une publication qui n'appartient à aucun parti et qui, si nos renseignements sont exacts, constitue l'organe d'information le plus important du monde arabe. Ce journal, qui publie d'ordinaire des rapports économiques circonstanciés en français et en arabe, édite de temps en temps de grands numéros spéciaux sur la situation économique de certains pays. Au mois de septembre dernier, "Al-Ah-Ram" consacra à la Suisse une de ses éditions spéciales qui, en raison de sa belle présentation et de sa large diffusion au Moyen-Orient, fut vivement soutenue par les Associations économiques suisses, ainsi que par un grand nombre de maisons suisses de renom. Le financement de la publication fut assuré, comme cela se fait d'habitude, par de nombreuses annonces relatives à des maisons suisses. Il est exact que deux de ces annonces ont été souscrites par la fabrique de machines-outils Bührle & Co. à Oerlikon, l'une pour les machines-outils et l'autre pour des armes de défense contre avions. Il faut relever que ni les autres firmes suisses qui faisaient de la publicité dans ce numéro, ni à plus forte raison les autorités suisses ne pouvaient avoir aucune influence sur le choix des annonces, puisque l'acquisition de ces dernières se faisait chez les seuls éditeurs.

- 3 -

Le Conseil fédéral peut-il nous dire s'il existe une relation entre l'arraisonnement d'un navire chargé d'armes et de munitions, par la France, en Méditerranée, et les difficultés que rencontre la maison Rexim, inscrite au Registre du commerce de Genève?

Si tel est le cas, le Conseil fédéral peut-il nous dire dans quelles conditions la maison Rexim aurait pu se livrer au trafic d'armes et de matériel de guerre?

Le Conseil fédéral n'est pas en mesure de se prononcer sur les rapports qui peuvent exister entre l'arraisonnement par la marine française d'un navire chargé d'armes et de munitions en Méditerranée et la situation de la maison Rexim de Genève.

Quant à la question de savoir dans quelles conditions la maison Rexim a pu se livrer au commerce du matériel de guerre, il faut préciser ce qui suit: en droit une distinction doit être faite entre les livraisons de matériel de guerre touchant le territoire suisse (parce que ce matériel y est importé, en est exporté ou y passe en transit) et, d'un autre côté, les affaires comportant des livraisons de matériel de guerre d'un Etat étranger vers un autre Etat étranger. Seule la première catégorie de transaction de matériel de guerre est soumise au contrôle de l'Etat, ainsi qu'au régime des autorisations, c'est-à-dire les exportations hors de Suisse, les importations vers la Suisse, ainsi que les transits à travers la Suisse. Ce n'est que pour ces transactions-là que l'article 41 de la Constitution fédérale prévoit que le Conseil fédéral exercera un droit de contrôle. Quant aux opérations qui sont négociées en Suisse ou conclues dans notre pays, mais qui sont exécutées exclusivement à l'étranger, elles échappent au contrôle des autorités suisses. Il y a de bonnes raisons pour ne pas engager la responsabilité du Conseil fédéral en l'occurrence, car il serait pratiquement impossible de surveiller ce genre d'affaires ou de les empêcher. Cette manière de voir a été confirmée par le Tribunal fédéral, qui a reconnu, le 23 février 1951, que les autorités fédérales n'ont pas le droit

- 4 -

de soumettre au système des autorisations les affaires concernant le matériel de guerre fabriqué à l'étranger et livré à d'autres Etats ne transitant pas par la Suisse.

La maison Rexim, au cours de ces dernières années, a conclu quelques affaires seulement et de peu d'importance, qui ont eu pour résultat une exportation de matériel de guerre hors de Suisse. Elle s'est occupée surtout du commerce de matériel de guerre provenant de l'étranger et à destination d'Etats tiers; à notre connaissance, il s'agissait principalement de transactions relatives à du matériel de surplus. Comme je viens de l'expliquer, la Constitution n'impose pas au Conseil fédéral le devoir de contrôler de semblables affaires, et il n'en aurait d'ailleurs la possibilité ni en fait ni en droit.

D'une manière générale, le Conseil fédéral n'estime-t-il pas que la politique de paix recherchée par la Suisse se trouve en opposition avec les autorisations d'exportations d'armes et de matériel de guerre, quels qu'en soient les destinataires?

L'attitude de principe qu'a le Conseil fédéral en ce qui concerne l'exportation des armements a déjà été exposée à plus d'une reprise à cette tribune, et en dernier lieu dans la réponse donnée aux questions orales de MM. Grütter et Muret au mois de mars 1954. A ce propos, je rappellerai seulement que le droit des gens interdit en effet à l'Etat neutre de donner aux belligérants un appui direct sous forme de livraisons d'armes. En revanche, la puissance neutre n'est pas tenue d'empêcher les particuliers d'exporter du matériel de guerre: le droit international ne lui impose aucune responsabilité à cet égard; toutefois, si l'Etat neutre interdit ou restreint l'exportation, il doit appliquer ces mesures à tous les belligérants uniformément. Cette ligne de conduite, qui est claire et simple, ressort des articles 7 et 9 de la Convention de La Haye concernant la neutralité en cas de guerre sur terre.

avait subi
autorisation
ni unavis 2.

voir 4
des ts.

- 5 -

En temps de paix, au contraire, il n'y a pour l'Etat, dont la neutralité est permanente, aucune obligation de limiter l'exportation du matériel de guerre. L'Etat neutre, aussi bien que les personnes privées peuvent en exporter. Une limite doit évidemment être fixée lorsque, dans un conflit politique aigu, il faut compter avec la possibilité que des hostilités éclatent. Si du matériel de guerre n'était livré qu'à l'une des parties au conflit ou si l'interdiction d'exporter ne visait qu'un des belligérants, cette attitude compromettrait la confiance des gouvernements étrangers dans le maintien ultérieur de la neutralité. La politique de neutralité cherchera donc à éviter qu'une pareille chose ne se produise. C'est dans cet esprit qu'il faut comprendre la disposition de la Constitution fédérale, confiant au Conseil fédéral la tâche de surveiller la fabrication et le commerce du matériel de guerre dans le sens exposé plus haut. Dans l'exercice de ce mandat, le Conseil fédéral veille en particulier à ce que l'exportation des armements reste toujours en harmonie avec notre politique de neutralité. Dans l'octroi des autorisations, il tient toujours compte de la situation politique générale, aussi bien que de celle des pays ou des régions intéressés. Les autorisations sont données de telle manière que les livraisons suisses d'armes ne puissent pas contribuer à augmenter un danger de guerre, ni favoriser une politique d'agression.

Bien que, d'un point de vue humanitaire, on puisse peut-être souhaiter que la Suisse supprime toute exportation d'armes, le Conseil fédéral, pas plus aujourd'hui qu'hier, ne peut prendre en considération pareille mesure. Notre neutralité est armée, et nous devons dès lors pouvoir disposer dans le pays même d'une industrie des armements capable de maintenir sa production. Comme la plus grande partie des autres industries suisses, celle des armements n'est pas viable sans l'exportation, et il est indispensable à la défense du pays d'avoir certaines possibilités d'exporter des armes et des munitions.

- 6 -

En autorisant les exportations d'armes, le Conseil fédéral prend soin qu'elles ne dépassent pas des limites raisonnables. Il prend également en considération leur rapport avec le total de nos exportations. Il a été tenu compte de cette exigence, comme on peut le constater en considérant les chiffres suivants:

Le total des exportations suisses de matériel de guerre était

en 1954 de	66,4	millions de francs
" 1955 "	55,2	" " "
" 1956 "	38,6	" " "

Si l'on compare le chiffre de l'année dernière avec la valeur totale de nos exportations, qui était de 6 milliards 203 millions et demi de francs, on peut établir que les exportations d'armes ne représentent que le 0,62 % du total de nos exportations.

U.M.